

# Raízes

v. 28, ns. 1 e 2, jan. – dez./2009; v. 29, n. 1, jan. – jun./2010

Dossiê: Território, sustentabilidade e ação pública  
(Marc Piraux, Márcio Caniello – Orgs.)

## OS MEDIADORES, OS POLÍTICOS E A SOCIEDADE CIVIL: A REALIDADE E OS LIMITES DA GOVERNANÇA TERRITORIAL. O CASO DO TERRITÓRIO DO TASPP<sup>1</sup> NO NORDESTE BRASILEIRO<sup>2</sup>

Marc Piraux, Sergio Guilherme de Azevedo, Jean-Philippe Tonneau

### RESUMO

A governança territorial é o objeto de um debate intenso sobre por que o território tornou-se uma referência privilegiada para as operações de desenvolvimento rural. Esta comunicação trata de uma experiência de pesquisa-ação de desenvolvimento territorial desenvolvida pela Embrapa e pelo CIRAD no território do Alto Sertão do Piauí e de Pernambuco. O contexto da região é difícil. A situação atual de dominação político-fundiária torna difícil fazer uma parceria entre a sociedade civil e o poder político, parceria, portanto, importante na governança territorial. Mostraremos que o desenvolvimento territorial pressupõe a legitimação de um espaço coletivo de debate (o fórum) e um dispositivo de governança (o consórcio), destinados a repensar a ação política. Estes dispositivos se constroem num processo de institucionalização crescente, isto é, sobre a criação evolutiva de normas e de valores compartilhados, assim como numa abordagem que cruza aprendizagem e inovação. A legitimidade dos dispositivos se impõe nas modificações das relações de força entre sociedade civil e políticos. Destacamos o papel específico dos mediadores neste processo. Concluimos que, devido às condições específicas do exercício do poder na região estudada, a situação do território apresenta situações difíceis do ponto de vista da governança territorial.

**Palavras-chave:** desenvolvimento territorial sustentável, governança territorial, dispositivos de governança, Nordeste, Brasil.

## MEDIATORS, POLITICALS AND CIVIL SOCIETY: REALITY AND LIMITS OF TERRITORIAL GOVERNANCE. THE CASE OF ONE TERRITORY IN THE BRAZILIAN NORTHEAST REGION (TASPP)

### ABSTRACT

Territorial governance is the subject of intense debate because the territory has become a favourite reference for rural development operations. To achieve this, we studied an action-research experiment in the Northeast Region of Brazil where the domination of landed political elite makes the partnership between civil society and political power difficult. This territorial development experiment, which began in 2004, set up devices for governance. Our aim is to analyse the conditions required for the function of a device for governance. We show that in situations where there is little human and social capital, implementing new modes for exercising power presupposes the official legitimation of a collective space for debate (the forum) and a device for governance (the consortium), for reviewing public action. These devices depend on a process of growing institutionalisation, which combines learning and innovation, and allows for the progressive development of shared standards and values. The legitimacy of these devices was developed with a shift in the balance of power between civil society and politicians. We underline the specific role that experts have in the process. We analyse how, given the specific conditions of the practice of power in the territory under study, the territory presents real difficulties for the exercise of true governance.

**Key words:** territorial governance, Northeast Brazil, institutionalisation, innovation, territory, skills.

---

**Marc Piraux.** CIRAD, professor visitante na UFCG, marcpiraux@uol.com.br

**Sergio Guillermo de Azevedo.** Embrapa – Empresa brasileira de pesquisa agropecuária, Semiarido Petrolina, sergio@cpatsa.embrapa.br

**Jean-Philippe Tonneau.** CIRAD, Montpellier France, jean-philippe.tonneau@cirad.fr

---

<sup>1</sup> Território do Alto Sertão do Piauí e Pernambuco.

<sup>2</sup> Texto apresentado no Seminário Internacional “Desenvolvimento Sustentável e Territórios Rurais: Quais desafios para a ação pública”, organizado pelo Cirad, a Universidade Federal de Campina Grande e a Fundação Universidade Camponesa realizado em Campina Grande/PB no período de 22 a 25/09/2009.

## INTRODUÇÃO

Construído socialmente (Di Méo, 1998), dotado de uma história, de uma identidade e de um simbolismo (Lévy et Lussault, 2003), o território torna-se um lugar de novos modos de ação. O território sugere que a sustentabilidade seja construída por intervenções a uma escala espacial intermediária entre o global e o local (LAGANIER *et al*, 2002), num espaço que faça sentido para os atores locais e que dê sentido às ações que eles desenvolvem para responder a seus problemas. Graças às proximidades e às formas de capital social que lhe são constitutivas, o território permite a ativação e a especificação dos recursos existentes (Pecqueur, 2003). Estes processos dependem da qualidade da parceria dos diferentes atores, privados, públicos ou associativos. Trata-se de inventar e de fazer viverem novos modos de governança, definidos como “variáveis de estrutura, uma orientação política e representações como formas de institucionalização da ação coletiva” (Lévy e Lussault, 2003). Estes novos modos consagram as multiplicidades e a diversidade dos atores que intervêm na gestão dos negócios públicos.

O Brasil conhece, neste momento, um importante movimento das políticas de desenvolvimento territorial, realizadas pelo Ministério da Integração, do Desenvolvimento Social, e mais recentemente, o Ministério da Pesca e Aquicultura. A ação territorial da SDT (Secretaria de Desenvolvimento Territorial), que está voltada para o acompanhamento da agricultura familiar, é original, pois ela promove um modelo de desenvolvimento territorial amplo em parceria com a sociedade civil (DUNCAN, 2003). Tenta conciliar luta contra pobreza, proteção ambiental e criação de empregos. Ela privilegia o fórum social como um espaço de diálogo entre atores, em particular entre a sociedade civil e o poder público, para mudar as condições de governança. Mas se questiona a relação entre o nível baixo do capital humano e social<sup>3</sup> (PUTMAN, 1996; ABRAMOVAY, 1998) e a implementação de uma governança territorial. Gostaríamos de esclarecer esta questão a partir de uma experiência de pesquisa-ação de desenvolvimento territorial realizada no Território do Alto Sertão do Piauí e de Pernambuco (TASPP), na fronteira

com os Estados do Piauí e Pernambuco. Ela é acompanhada pela Embrapa (Empresa brasileira de pesquisa agropecuária), o Cirad (Centro de Cooperação Internacional de Pesquisa Agronômica para o Desenvolvimento) e a FAO em colaboração com instituições do governo federal (Ministério do Desenvolvimento Social e do Desenvolvimento Agrário). O projeto de cooperação técnica, elaborado em 2003, tinha como objetivo definir uma metodologia de desenvolvimento territorial em um contexto particularmente difícil.

Este território apresenta dificuldades sociais, econômicas e ambientais, situação representativa da região do Nordeste brasileiro. Os resultados obtidos no projeto até hoje traduzem este sucesso. Gostaríamos de caracterizar os fatores que o explicam, focalizando a construção dos dispositivos<sup>4</sup> de governança territorial. Pensamos que o desenvolvimento territorial pressupõe a criação de um dispositivo coletivo de debate e de ação (o fórum) e um dispositivo de governança (o consórcio), legítimos tanto para os atores locais quanto para os políticos, finalmente responsáveis pela implementação das políticas públicas. Essa legitimidade, nas condições de um capital social baixo, se constrói com os atores locais num processo de institucionalização crescente, isto é, permitindo a criação evolutiva de normas e de valores compartilhados, assim como uma abordagem que cruza aprendizagem (ARGYRIS e SCHÖN, 2003) e inovação. Ela impõe-se nas relações de força que se situam no seio da sociedade civil e entre a sociedade civil e o poder público. Nessas modificações, o papel dos especialistas e de uma animação exterior é determinante. Após uma introdução sobre o conceito de governança, descreveremos o contexto e a ideia do projeto. Analisamos, em seguida, um detalhe do processo que nos leva à criação dos dispositivos e suas regras de funcionamento, antes de concluir sobre a governança territorial em contexto de um baixo capital humano e social.

## 1. A QUESTÃO DE GOVERNANÇA

Apesar da polissemia do conceito de governança ter-

<sup>3</sup> O capital social é entendido como os laços de confiança, as normas de cooperações e a participação cívica e associativa que constituam recursos para as pessoas.

<sup>4</sup> “O papel do dispositivo não é forçar um tipo de comportamento determinado, mas organizar um espaço de eficácia de comportamentos livremente escolhidos, mas de acordo com as finalidades determinadas” (Fusulier, Lannoy, 2000). O desafio dos dispositivos é, por conseguinte, organizar a discussão e as trocas entre atores para definir objetivos comuns, produzir normas aceitas e legitimadas, traduzi-las em regras e implementar estas regras.

ritorial (SIMOULIN, 2007), ele traduz usos variados dentro de contextos e realidades muito diferentes. Ele expressa práticas evolutivas de negociação e participação com a construção social que representa todo o território. A governança territorial pode ser definida como "o conjunto de situações de cooperação que não podem mais ser decididas pela hierarquia e que o conceito de "governo" não permitia mais de se traduzir de maneira satisfatória" (*Ibid*). Esta situação vem do "inédito deslocamento dos modos de legitimação do político, que iriam do mais distante para o mais próximo" (PASQUIER e WEISBEIN, 2007). O termo designa uma maneira de abordar a questão do governo que não dá prioridade à arte de governar e às técnicas de condução da ação, mas às relações entre os dirigentes e os dirigidos, notadamente a sociedade civil e o Estado (MOREAU, 2003). A sociedade civil está aqui entendida como "o domínio da vida social organizada que, amplamente voluntária, é auto-suficiente e independente do Estado". É o corpo social, em oposição à classe política (STOKER, 1998). O conceito de governança territorial se traduz realmente como as exigências crescentes de cidadãos mais bem formados (SIMOULIN, 2007). A governança territorial pode ser considerada como o motor da mudança social e da evolução institucional, mas também como a reconfiguração de sistemas de atores engajados na ação pública. Questiona a lógica *top-down*, que considerava apenas os níveis locais como receptáculos das decisões comunitárias. Traduz uma situação de "conflito das fronteiras tradicionais e de porosidade crescente entre os setores, níveis territoriais e os diferentes espaços da atividade profissional" (PASQUIER e WEISBEIN, 2007). Esta multiplicidade dos atores que participam da produção de normas exige compromissos, antes de tudo, entre os grupos de interesses que constituem a sociedade civil, em seguida entre estes grupos e o poder público.

Entretanto, a governança constitui também um possível modo de realização de um novo projeto de sociedade onde, com respeito a um contrato social atualizado, a participação se juntaria à representação democrática (CAILLEBOSSÉ, 2007). Assim, o papel dos eleitos é fundamental neste processo. Seu papel não é mais de considerar só as demandas sociais, mas suscitar a adesão e a participação das populações (BERTRAND *et al*, 2001).

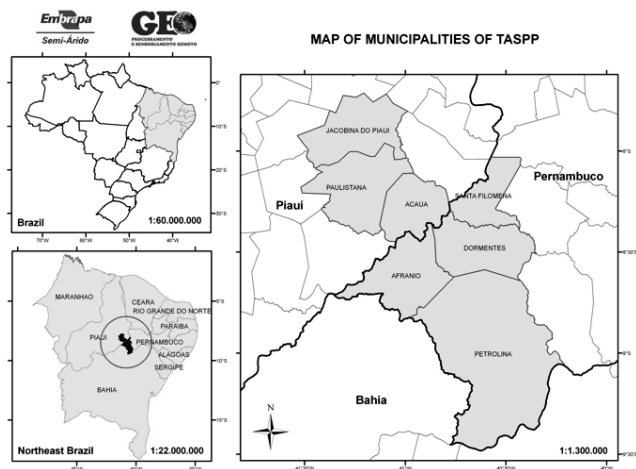
## 2. UM CONTEXTO DIFÍCIL NA REGIÃO

O território, com uma superfície de quase 5000 km<sup>2</sup>, agrupa quatro municípios, três no Estado de Pernambuco e um no Piauí (figura 1). A densidade demográfica é baixa (5,2 a 14,4 hab./km<sup>2</sup>). O território encontra dificuldades. A primeira delas é social. O capital social é baixo. Existe um número razoável de associações de produtores no seio do território (117 associações nos quatro municípios e duas cooperativas, que contabilizam 300 pessoas), mas a criação dessas associações resulta mais da necessidade de se agrupar para beneficiar das ajudas financeiras do governo, que de uma vontade de desenvolver ações coletivas. Estas permanecem raras e se traduzem por uma falta de experimentação social e técnica na região, sobretudo no Piauí. Tem também uma carência dos serviços no domínio da saúde, educação ou assistência técnica e falta de infra-estruturas (água, comunicação, transportes e eletrificação).

As dificuldades são também econômicas e ambientais. As condições climáticas e a degradação do meio ambiente, marcadas pela desertificação, limitam as oportunidades de desenvolvimento econômico, amplamente dominadas pelas atividades agrícolas e pecuárias. Como o tamanho das propriedades se reduz por herança, a situação torna-se mais difícil ainda. Resulta um IDH baixo, em média de 0,65 (Atlas de desenvolvimento humano, 2000).

Entretanto, o território conhece uma situação paradoxal: de um lado, uma crise econômica e social, de outro lado, uma melhoria nítida das condições de vida, principalmente graças às políticas sociais que foram desenvolvidas nestes últimos anos. De fato, o IDH subiu de 25% e a pobreza diminuiu de 14% entre os anos de 1991 e 2000, mas as desigualdades de renda familiar aumentaram, pois o índice de Gini passou de 0,46 para 0,63%.

Enfim, as últimas dificuldades são institucionais e políticas. Marcada pelo clientelismo e paternalismo do poder político local, a cultura da participação não existe, e a da submissão é privilegiada. O desenvolvimento da região está limitado também pela ausência de uma administração pública de qualidade e pela raridade das informações disponíveis. A falta de articulação e de comunicação entre os diferentes atores da sociedade, a falta de concertação tanto para definir os objetivos e elaborar os projetos como para executá-los, é importante.



**Figura 1.** Localização do território do “Alto Sertão do Piauí e Pernambuco”.

### 3. UM PROJETO INOVADOR

O projeto nasceu no quadro do programa Fome Zero, implantado pelo MDS e pela FAO, desejosos de lançar experimentos sobre o desenvolvimento territorial. Os municípios foram escolhidos pelo fato de seu IDH ser baixo e pela proximidade com o centro de pesquisa da Embrapa, que podia apoiar mais facilmente o projeto. No início da operação, em setembro de 2004, a estratégia conjugava uma linha política com uma linha técnica (TONNEAU *et al*, 2003). O objetivo era criar espaço de diálogo, sob a forma de um fórum social, que permitiria à população local se apropriar de seu próprio desenvolvimento, apreendendo melhor seus problemas, debatendo-os e encontrando respostas mais apropriadas. Planificação territorial, experimentação social e a articulação entre o Estado e a sociedade civil foram privilegiadas. Os objetivos do fórum eram os seguintes: i) Construir um espaço de discussão, de troca entre os atores locais; ii) Fornecer um espaço de representação dos atores da sociedade civil; iii) Criar instrumentos e métodos de análise e de negociação próprios para o território; iv) Definir as grandes orientações para um projeto de desenvolvimento e v) traduzi-los em ações concretas. Quanto ao eixo técnico, pretendia-se consolidar os sistemas produtivos, privilegiando um processo de experimentação no campo pelos CATs (campo de aprendizagem tecnológica) e práticas de “convivência” com o Semi-Árido.

No início do projeto da FAO, a delimitação geográfi-

ca do território devia integrar um número mais significativo de municípios. As limitações orçamentárias o reduziram. Acharmos que esta oportunidade foi bastante benéfica, pois começar com um território mais restrito permitiu uma apropriação mais rápida do projeto pelos atores locais, houve expansão do território, assunto que será tratado mais adiante.

Este projeto agora funciona há cinco anos. Com umas trinta reuniões realizadas, o fórum conhece resultados positivos. Verificou-se que ele constitui um espaço de diálogo entre os atores locais. Apesar da fragilidade das organizações, a representação e a participação da população local foram efetivas. Esses resultados revelam um processo de apropriação dos mecanismos de desenvolvimento pelos atores locais. Alguns dados traduzem este sucesso: o número de pessoas atualmente presentes nas reuniões varia entre 70 e 100 (por um número total de participantes de aproximadamente 2000 pessoas para o conjunto das reuniões; 98 jovens técnicos foram formados e atualmente 32 estão em formação no Piauí; mais de 200 projetos Pronaf foram elaborados, 32 CATs e três unidades de demonstração no total permitiram a experimentação técnica; a participação da população em 140 eventos (seminários, debates, reuniões diversas, cursos especializados) atingiu a presença acumulada de 5420 pessoas; 15 instituições participam regularmente do fórum e 37 técnicos intervêm no território.

### 4. A TRAJETÓRIA DOS DISPOSITIVOS

A análise da trajetória dos dispositivos faz aparecer quatro fases distintas. A animação foi assumida a partir de um comitê de coordenação formado por uma equipe de quatro pessoas, das quais duas estão presentes o tempo todo e duas ocasionalmente.

#### 4.1. 1ª FASE: A MOBILIZAÇÃO E A CONSCIENTIZAÇÃO: UM TERRITÓRIO EM CONSTRUÇÃO

Esta fase iniciou em setembro de 2004 e se estende até meados de 2005. A construção do fórum no território prosseguiu a partir de um convite feito pelas instituições existentes no território, em particular as prefeituras, agências de ATER, os sindicatos (STR), as cooperativas e associações comunitárias. No primeiro momento, verificou-se um difícil compromisso com estas entidades e as discussões evoluíam pouco. Este proble-

ma nos estimulou a procurar nas instituições pessoas que usufruem de um bom conhecimento da realidade e com capacidade de liderança, podendo também fazer o papel de mediador. Foi o caso dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs) nos municípios dos quais vários participantes faziam parte. Um contrato informal dava responsabilidades aos representantes das entidades.

Mas o problema da participação das associações de base subsistia. Assim, uma formação de Agentes de Desenvolvimento Sustentável, os ADS, foi iniciada. Ela devia contribuir para criar as competências locais que faltavam de forma drástica. Nesta perspectiva, a formação devia ir além de uma simples qualificação técnica, integrando a relação entre a inovação e os sistemas de produção. A qualificação técnica era então inclusa na reflexão global sobre o sentido e os impactos esperados desta tecnologia no sistema. Esta reflexão implica um itinerário pedagógico que respeite as seguintes etapas: análise da realidade, definição de estratégias de transformação dos sistemas de produção, experimentação, apresentação e discussão das técnicas, avaliação. É nesta perspectiva que foi implantada a Universidade Camponesa (CANIELLO e TONNEAU, 2006). São jovens agricultores da região, escolhidos pelas comunidades, com forte engajamento social e cujos níveis de competências iniciais são suficientes, notadamente em termos de alfabetização. Foi privilegiada uma formação pela pesquisa, baseada na interação entre as realidades, interesses e projetos dos agricultores familiares e suas organizações e o referencial teórico, analítico e prático das disciplinas científicas. A experimentação técnica, utilizando os CATs (Campo de Aprendizagem Técnica) e as Unidades de Demonstração que servem, antes de tudo, para uma reflexão sobre a adaptação das técnicas agro-ecológicas nas condições locais e a identificação das condições de apropriação delas. Uma formação alternativa foi escolhida, com a organização de sessões bimestrais de dois dias, alternados com atividades experimentais e acompanhamento das atividades dos projetos individuais e coletivos. Nesta época, 35 pessoas foram formadas num ciclo de seis meses.

A criação dos ADS foi uma ação que, a nosso ver, foi a mais importante a longo e médio prazo. Eles assumem

verdadeiramente dois papéis: o de agentes de desenvolvimento rural e o de representantes das comunidades de base às quais pertencem dentro do fórum. A presença dos ADS vem a preencher uma imensa lacuna nas ações de formação dos agricultores familiares, ao criar novos líderes.

Durante esta primeira fase, as atividades do fórum, organizadas a cada quinze dias na cidade de Afrânio, foram inicialmente concentradas em torno da elaboração de uma prospectiva territorial sumária, capaz de identificar os problemas e as limitações do território e definir grandes orientações de ações. Rapidamente, com a vontade de concretizar as atividades, as discussões privilegiaram a montagem dos projetos em torno de temas importantes (água, assistência técnica). Um plano de desenvolvimento territorial foi elaborado a partir de trabalho em grupos realizado durante o fórum e de diagnósticos participativos. O desafio foi conseguir com que a planificação agrícola não fosse dominada por aqueles que ocupam geralmente os espaços de decisão. Uma reunião nos meados de 2005 validou o plano de desenvolvimento com os prefeitos, as instituições locais e um deputado federal.

As regras de participação dentro do fórum social privilegiaram a ausência de discussões partidárias. Entretanto, as particularidades do território com seu *lobby* político-internalizado impediram sua real apropriação pelo poder público. Os prefeitos não se implicaram pessoalmente nas atividades do fórum, fora do pagamento das refeições. De fato, houve alguns conflitos ligados às alianças com partidos políticos de oposição, mas estes não impediram o funcionamento do fórum.

#### 4.2. 2ª FASE: O TERRITÓRIO DE PROJETO E A CRIAÇÃO DE UM ESPAÇO PÚBLICO

Esta fase se desenvolveu entre meados de 2005 e meados de 2006. O peso político do fórum como espaço privilegiado de discussão gradativamente se reforçou e se constituiu realmente como espaço público. O "Território do Alto Sertão do Piauí e Pernambuco" (TASPP) se constituiu assim como verdadeiro território de projeto<sup>5</sup>. As reuniões do fórum tornaram-se mensais e itinerantes nos quatro municípios. Arranjos institucionais foram definidos para assegurar um funcionamento sa-

<sup>5</sup> Um território de projeto é um território cuja lógica de delimitação do espaço e a identidade decorrente provêm da construção e da implementação de um projeto coletivo dos atores locais que dá sentido às ações desenvolvidas (Castells, 1999).

tisfatório do fórum. Um presidente foi eleito e um comitê de coordenação também foi criado. Ele tem por função preparar e acompanhar as reuniões do fórum, bem como reforçar a parceria. Constituído por comitês de coordenação municipais, onde estão representadas cinco pessoas (representantes das prefeituras, das associações e dos sindicatos e duas pessoas de outras instituições). Os critérios de participação do conselho de coordenação do fórum foram definidos dentro do fórum. Um contrato foi estabelecido com as pessoas no que diz respeito às regras de comportamento e de responsabilidades. Todas as demandas procedentes da população rural deviam ser encaminhadas pelo mediador destes conselhos municipais antes de serem lançadas no fórum.

Prosseguindo com a formação de ADS, foi lançado um segundo ciclo com 35 jovens e outro grupo de 70 jovens iniciou a formação no final do ano de 2006. Foi criada uma associação dos ADS. Uma experimentação de assistência técnica foi lançada com o Banco do Nordeste, que remunerava os ADS na ajuda na elaboração de projetos em suas comunidades.

Quanto ao fórum, privilegiou a apresentação e a discussão das políticas públicas. A questão da institucionalização do fórum foi rapidamente elaborada, permitindo construir uma entidade de direito, capaz de elaborar e implantar projetos e de gerar recursos humanos e financeiros. Com o inventário das experiências vindas de outras regiões, esta consolidação institucional foi discutida sobre a base de um Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento. Uma equipe do Estado do Maranhão foi convidada para apresentar sua experiência de consórcio por ocasião do fórum, que aproveitou a presença dos prefeitos. Apesar do interesse que suscitou na ocasião das reuniões públicas, um dos prefeitos, avaliando o consórcio como uma perda de poder, pediu às associações alinhadas nele que se retirassem.

#### 4.3. 3ª FASE: A CONSOLIDAÇÃO DO TERRITÓRIO DE PROJETO E O PROAF (PROJETO DE REFORÇO DA AGRICULTURA FAMILIAR).

Esta fase, compreendida entre meados de 2006 e meados de 2008, se caracterizou pela implantação de um projeto denominado Proaf, realizada com a ajuda da fundação Lyndolfo Silva (Embrapa-Contag). Este projeto tinha como objetivo aumentar e diversificar os rendimentos familiares a partir de um apoio à comerci-

alização dos produtos da agricultura familiar. Com este projeto, os municípios de Petrolina, em Pernambuco, de Jacobina e de Paulistana, no Piauí, integraram-se ao fórum. Foram lançados projetos concretos (caprinocultura, valorização e transformação dos produtos locais, culturas forrageiras. Com o trabalho de três técnicos ligados ao projeto, a capacidade de animação no território foi também reforçada. Uma sala e um escritório do projeto foram abertos para ajudar também os ADS no seu trabalho. Foram realizadas festas municipais, estruturadas em torno de feiras.

A formação dos ADS prosseguiu: dois ciclos de 30 jovens foram formados. Um convênio foi assinado entre os sindicatos, os bancos e a associação dos ADS para reforçar o projeto de assistência técnica de tal forma que 50 projetos foram elaborados em seis meses. A formação continuada da associação dos ADS e a do comitê de coordenação foram firmadas para reforçar sua capacidade de planificação e gestão. O fórum estruturou e se aproveitou das atividades do Proaf. Rapidamente, a participação dos sindicatos e associações foi reforçada. Um projeto de lei para a implantação do consórcio intermunicipal foi elaborado, e em seguida aceito pelo poder legislativo municipal.

#### 4.4. 4ª FASE: UM TERRITÓRIO INSTITUCIONALIZADO PELO CONSÓRCIO (A PARTIR DE MEADOS DE 2008).

O CINDER, "Consórcio intermunicipal de Desenvolvimento Rural do Território do Alto Sertão de Piauí-Pernambuco", foi oficialmente criado em junho de 2008. Dos quatro municípios, somente três aceitaram, no princípio. Foi difícil incorporar os três novos devido aos processos administrativos – muito pesados – já terem sido lançados. As prefeituras participam hoje do funcionamento do consórcio em razão de 0,5% de seu orçamento. O comitê de direção é composto por três prefeitos e ligado a um comitê consultivo que conta com a presença do presidente do fórum junto com três instituições públicas.

O consórcio intermunicipal é uma instância executiva, ao passo que o fórum fica no espaço de discussão. As eleições dos prefeitos, em outubro de 2008, retardaram o processo. Foi necessário sensibilizar os novos eleitos para relançar a dinâmica em 2009. O consórcio só começou a trabalhar hoje e uma agência técnica vai ser criada, baseada na rede dos ADS e numa parceria com os bancos e os sindicatos. O pressuposto é que a capaci-

dade de resposta dos ADS aos questionamentos das comunidades é mais importante que as contribuições dos técnicos.

Obviamente, o território do TASPP continua com suas atividades, com a realização dos fóruns (em cada período de 45 dias), intercalados com reuniões do comitê de coordenação. As atividades de formação continuada prosseguem. Um novo presidente, responsável pelos sindicatos de Dormentes, foi eleito.

## 5. O FUNCIONAMENTO DOS DISPOSITIVOS: FÓRUM E CONSÓRCIO

### 5.1. O FUNCIONAMENTO DO FÓRUM E DO COMITÊ DE COORDENAÇÃO

Desde o início, o total acumulado de presenças é de 1942 pessoas. As associações de base são, de longe, as entidades mais representadas e sua participação não cessou de aumentar, ao longo dos três períodos definidos anteriormente, passando de 50 % para os dois terços dos participantes. Os sindicatos também assumem um lugar cada vez mais importante, constituindo atualmente a segunda entidade mais representativa: em torno de 10% em 2009, o que traduz a sua implicação crescente. O número de ADS permaneceu o mesmo, embora proporcionalmente sua participação pareça ter diminuído (de 40% para 20%, em média, das pessoas presentes no fórum), uma vez que o número de pessoas presentes no fórum cresceu. Isso confirma a importância que eles tiveram para a consolidação do fórum. As câmaras legislativas municipais (3%), os CMDRs (3%), os representantes das prefeituras (4%), os vereadores (2%) e as igrejas (1% hoje) são as outras entidades participantes. O principal problema reside na grande rotatividade de pessoas de uma reunião a outra. Os representantes do município que acolhe o fórum constituem, em média, um terço desses participantes. Este problema supõe um esforço pedagógico particular e constante no decorrer dos fóruns para manter um nível de informação suficiente.

No comitê de coordenação, os resultados da participação mostram que as taxas de presença média são de 44%, o que permanece baixo. De um mês para o outro, a participação varia muito. Da mesma maneira para o fórum, são antes de tudo associações que constituem 30% das presenças no comitê, seguidas pelos STR (21%), depois pelos CMDR (19%), as prefeituras e as câmaras

legislativas (16 e 11%).

O jogo dos atores, especificamente as relações com o poder, é particularmente interessante de levar em conta para compreender a dinâmica deste dispositivo. Já falamos da importância das associações, haja vista que as mesmas estejam ou não aliadas à prefeitura e que estejam seguindo suas decisões. As alianças e os conflitos conhecem evidentemente as especificidades locais. Os líderes sindicais se distanciam às vezes também das associações de base, provocando crispações lógicas de ambos os lados. Os ADS, em função dos jogos locais, beneficiam-se de condições mais ou menos favoráveis e de estratégias de alianças em função das instituições que os escolheram.

Os resultados de um trabalho de avaliação coletiva feito com atores locais, durante dois fóruns, assim como uma reunião dos ADS, reunindo um total de 120 pessoas, mostram que o fórum permitiu a construção de novos valores. Eles se traduzem como um referencial técnico mais voltado para a agroecologia, um modelo de democracia participativa com mais confiança entre as pessoas e que melhorou a relação de proximidade. Começou também a emergir uma identidade territorial, acompanhada pela construção de um interesse e de uma visão mais geral do território. Segundo as pessoas interrogadas, o fórum permitiu a ação coletiva, consolidou as associações de base que têm se aproveitado dos ADS, cuja importância foi destacada pelos participantes. Enfim, o fórum permitiu uma consolidação da parceria, estimulou a troca de experiências dentro e fora do território, o que construiu novos conhecimentos e deu nascimento a políticas públicas mais adaptadas, notadamente para o crédito. Enfim permitiu a emergência do consórcio, visto pelas pessoas interrogadas como a maneira de fortalecer as relações com as prefeituras.

Efetivamente, vários elementos explicam o sucesso deste dispositivo (DE AZEVEDO *et al.*, 2006; PIRAUX *et al.*, 2007). O primeiro é o fato de levar em consideração as demandas dos participantes. Temas importantes (água, assistência técnica) foram suportes para projetos. Este exercício permitiu expressar as necessidades da população a partir das experiências de desenvolvimento conseguidas e apropriadas pelas populações. Começar o trabalho de modo bem concreto estimula a motivação e a participação da população, o que fez crescer a legitimidade do fórum. Vale destacar, também, a importância das regras coletivas e do contrato que facilita a arti-

culação entre as organizações da população, as instituições de apoio e os poderes públicos.

## 5.2. OS DESAFIOS DOS DISPOSITIVOS

A identificação dos desafios também provém do resultado do trabalho de avaliação coletiva feita com os participantes. Um primeiro desafio é ligado à fraca participação do comitê de coordenação, que impõe uma formação continuada e uma animação adequada, e a grande rotação de pessoas no fórum, muito ligada aos problemas de transporte e de informação. Pensamos que os comitês municipais (que constituem o comitê de coordenação) têm um papel fundamental na gestão da informação e da sensibilização dos eleitos locais para que as prefeituras assegurem os meios de transporte em tempo certo.

No fórum, um importante desafio está ligado ao fortalecimento do debate em relação aos projetos de planejamento regional previstos, notadamente a transposição do rio São Francisco. Os modelos de desenvolvimento se confrontam. Precisa-se analisá-los para construir uma visão compartilhada do futuro do território.

Um terceiro desafio está ligado às articulações: 1) com instituições dentro do território, que nem sempre consideram o fórum como uma instância legítima e que levam até hoje a intervenções não coordenadas e repetitivas; 2) com instituições em outros níveis (estadual, federal, outros territórios) para captar recursos financeiros, o que supõe aquisição de competências para negociar e 3) entre os espaços de atividades dos dispositivos, porque o consórcio opera em três municípios, enquanto o território tem sete municípios, o que supõe criatividade nos aspectos organizacionais.

## 6. A GOVERNANÇA TERRITORIAL

Tínhamos informado, nas nossas hipóteses na introdução, que o desenvolvimento territorial pressupõe a criação de um espaço coletivo de ação (o fórum) e um dispositivo de governança (o consórcio), legítimos tanto para os atores locais quanto para os políticos, últimos responsáveis pela implementação das políticas públicas. Essa legitimidade, nas condições de um capital social

baixo, se constrói com os atores locais num processo de institucionalização crescente<sup>6</sup>.

Mostramos, de fato, que o processo de construção de regras práticas, que permitem encontrar soluções para os problemas concretos (criação dos ADS, do comitê de coordenação) e regras do jogo (nada de política partidária, a representação dentro do comitê, as regras de participação) é um meio de gerar interações entre as pessoas, o que é necessário para construir um projeto coletivo (CATTILA, 2007). Estes processos concorrem para uma institucionalização, uma criação de normas locais que permanecem subordinadas aos interesses comuns. Esses elementos nos parecem essenciais para confirmar mudanças no território. Eles dependem muito das interações entre o desenvolvimento das competências dos atores e a legitimação dos dispositivos.

### 6.1. APRENDIZAGEM E IDENTIDADE TERRITORIAL

Numa situação onde o capital humano e o social são fracos, a construção de competências e a criação das condições para que estas competências possam ser usadas foram elementos centrais no processo. Estas condições são ligadas, antes de tudo, à qualidade da animação e à vontade forte da equipe de animação que tomou o tempo para permitir a apropriação do processo. Respeitar este ritmo da aprendizagem é necessário.

A animação também permitiu reforçar a identidade territorial. As relações de proximidade se confortaram, as pessoas se reconheceram como dividindo problemas, mas também recursos coletivos para resolvê-los. O território progressivamente fez sentido. A ativação dos recursos do território pelos atores locais, sobretudo aqueles ligados às relações sociais, e que não eram valorizados, foi determinante. Como destaca Leloup *et al.* (2005), a governança é compreendida como um processo não somente de coordenação dos atores através da elaboração coletiva de regras, mas também pela apropriação dos recursos e pela construção da territorialidade. Isso interpela a escala espacial pertinente, o território do projeto, para fortalecer esses processos. Insistir nisso é dizer que o percurso, o processo é tão importante quanto o objetivo, o desenvolvimento do território mesmo. Este último se impõe, assim, como uma permanente construção (PECQUEUR, 2003), em constante apropriação.

<sup>6</sup> A institucionalização crescente é entendida como a criação evolutiva de normas e de valores compartilhados envolvendo cada vez mais pessoas e instituições, permitindo a consolidação da ação coletiva.



É preciso, então, pensar a governança territorial como um processo permanente de avaliação, de negociações, de criação evolutiva de referências comuns e de normas flexíveis, orientadas por uma “visão” do desenvolvimento do território. Estes processos de ajustes interferem diretamente nas fronteiras do território que evoluem segundo os projetos, os conflitos, as oportunidades. Entendemos bem o termo “avaliação”. Não se trata de um julgamento pontual sobre as escolhas efetuadas, mas é a capacidade permanente de dar sentido às ações, o que supõe sua análise crítica e a compreensão das situações nas quais elas se inserem. Para desenvolver esta análise crítica, a formação e a aprendizagem organizacional são indispensáveis. A aprendizagem organizacional é entendida como um processo que permite aos atores, num dado sistema de ação, orientar-se, mobilizando conhecimentos e saberes anteriores com a finalidade de criar procedimentos e regras que favoreçam a governança (Chia et al, 2009). A aprendizagem deve também conduzir, como o destacamos acima, à redefinição dos valores e dos objetivos da ação, o que Argyris (1995) chama de aprendizagem em circuito completo, que permite aos atores locais participar não só das operações de desenvolvimento, mas da definição das ações, das regras e do próprio projeto local. É preciso, então, criar situações de aprendizagem onde os atores possam definir ou redefinir as práticas, os valores para que eles estejam aptos para superar as rotinas defensivas (ARGYRIS, 1995), como aquelas que os prefeitos ou responsáveis sindicais desenvolveram para preservar seu poder.

As metodologias utilizadas pela equipe deram prioridade a este objetivo. As escolhas se orientaram numa formação pela pesquisa. O pressuposto é que não há solução definida e que a necessidade de experimentar existe. A metodologia de elaboração de projetos permitiu criar um espaço de aprendizagem onde as pessoas identificam as informações pertinentes, analisam as experiências, experimentam e avaliam. A idéia é promover experimentações sociais, técnicas e institucionais que, juntos, serão espaços de produção de referências. Mas, para utilizar as competências de maneira satisfatória e para reequilibrar as condições do diálogo territorial, a inscrição destes processos nos dispositivos é indispensável. Isso está muito ligado às teorias das “capabilida-

des” de Sen (1987).

## 6.2. A LEGITIMIDADE DOS DISPOSITIVOS DE GOVERNANÇA

Segundo a definição da governança, que apresentamos na introdução e que se refere às interações entre o Estado e a sociedade civil e aos modos de coordenação para tornar possível a ação pública (LASCOUMES e LE GALES, 2004), o consórcio se revela como um dispositivo adequado para assegurar a governança territorial. Assim, pensamos que “a intermunicipalidade” poderia ser uma organização institucional incontornável para a governança local (GUESNIER, 2004<sup>7</sup>), estimulando uma participação mais ativa dos prefeitos. O fórum apareceu, efetivamente, insuficiente para mudar as capacidades dos atores locais para intervirem nas escolhas públicas. Além dos projetos *Pronaf* individuais, ele não chegou a uma adaptação territorial das políticas públicas, que ficam sob a responsabilidade das prefeituras. Notamos que estas capacidades não são asseguradas completamente em nível de consórcio, visto que a sociedade civil integra apenas o comitê consultivo. No entanto, a lei brasileira não autoriza consórcios onde a sociedade civil dispõe de poder para integrar o comitê de direção.

Quanto à legitimidade dos dispositivos, ela pode ser definida como a “relação social que confere ao ator uma capacidade reconhecida para produzir o “estar – juntos”; a legitimidade circula entre sociedade política e cena política” (LÉVY e LUSSAULT, 2003). O “estar – juntos” é aqui entendido como a capacidade de uma sociedade (incluindo os poderes públicos) de transformar os conflitos de interesses em uma cooperativa produtiva, comumente aproveitável. A legitimidade dos dispositivos para a sociedade civil vem da capacidade de construir um projeto reunindo os diversos componentes da sociedade civil que cooperam com os eleitos para aplicar orientações políticas elaboradas em conjunto. É preciso reconhecer que isto ainda não é o objetivo dos prefeitos para os quais clientelismo e paternalismo são correntes. Entretanto, o fato de terem aceitado a participação no consórcio (ou pelos menos alguns entre eles) antecipa uma evolução sensível das práticas políticas. Esperamos que estas práticas crescentes de negociação e de participação favoreçam a aprendizagem da demo-

<sup>7</sup> Como no caso da França com a “intercommunalité”.

cracia participativa, de sua parte, e que elas predisõem os eleitos e a população para falar a mesma linguagem, para compartilhar mesmos valores e para apreender a realidade da mesma maneira.

Destacamos, nesse processo de legitimação, o peso determinante dos especialistas e dos animadores. Os prefeitos participaram mais do processo quando ele integra animadores exteriores, pesquisadores, professores, chefia da Embrapa. Numa situação onde os capitais humano e social são precários, é preciso, efetivamente, mecanismos que condicionem o poder a uma mudança. Não esquecemos o peso da sociedade civil no processo, mas também seria errado subestimar o papel dos animadores e dos especialistas no jogo de poder.

## 7. CONCLUSÕES

Concluindo, gostaríamos de insistir sobre vários pontos que estão em relação direta com o conceito de governança e os seus dispositivos dentro de um contexto de fraco capital humano e social.

Em primeiro lugar, do ponto de vista metodológico, pode-se constatar que a análise do processo, a evolução das regras produzidas, normas, práticas e dispositivos, são necessárias para apreender as condições de institucionalização da governança, para entender como concretamente ela surge e como se opera a reconfiguração da ação pública. Isso abre perspectivas interessantes de pesquisa em matéria de invenção de novos instrumentos e dispositivos da ação pública “que se propõe a organizar diferentemente as relações políticas, modalidades de organização e elaboração do interesse geral” (PASQUIER et WEISBEIN, 2007). A análise destes processos, levando em conta o o jogo dos atores, faz-se necessária para compreender as modalidades de construção de compromisso que passa por fases de conflito, negociação, convergências e divergências.

Do ponto de vista da governança mesma, nosso exemplo ilustrou a dupla realidade do conceito, o “flexível” e o “rígido”, para retomar os termos de Pasquier e Weisbein (2007). De um lado, o “flexível” é constituído pelos ajustes continuados, a experimentação social permanente, a porosidade das fronteiras, dos espaços e do jogo dos atores; o “rígido” da governança, quanto a ele, é sua instrumentação expressa nas normas diversificadas, nos dispositivos e nas leis. Estas duas realida-

des vivem e se enriquecem mutuamente. Um justo equilíbrio deve assegurar as condições de institucionalização da governança. “Flexível” demais é impedir uma real divisão do poder, é favorecer a diluição das responsabilidades, “rígido” demais fecha o processo e limita ou impede as evoluções. Em nossa situação, a conquista de um espaço estratégico, o fórum, embora muito mais flexível, tem sentido, apenas, porque ele está acoplado a um dispositivo institucionalizado que impõe normas de parceria e de organização e conduz à redefinição do espaço e do poder do político. Antes de tudo, é o consórcio que se revela o real dispositivo de governança, onde o poder está compartilhado em torno de um projeto de alongar o campo da negociação e do negociável. Mas, sem fórum, ele fica sem sentido e, de fato, não teria surgido.

Conseqüentemente, encarar a governança a partir da institucionalização evolutiva das regras coletivas a aproxima fortemente da inovação. Se os dispositivos, como o fórum ou o consórcio, podem de fato ser propostos como invenções, a inovação resulta do produto das apropriações locais. É preciso, de uma parte, dar sentido em relação às configurações locais diversas e, de outra parte, permitir sua apropriação pelos atores. Como diz Alter (2000), é a acumulação de inovações intermediárias e de deslocamentos que importa, porque “o que permite a uma invenção de se desenvolver, de se transformar em inovação, é a possibilidade de reinventá-la, de dar sentido adequado às circunstâncias específicas de uma ação”. A difusão pode se organizar através de uma lógica de troca entre território com a intenção de favorecer as aprendizagens, as adaptações e as apropriações. A governança resulta, assim, de uma tradução (CALLON, 1988) pela emergência de um projeto local. O sentido e os valores que conduzem à construção deste projeto são fundamentais. Mas, o sentido não se decreta, ele, intelectualmente, se constrói e resulta de um método específico, que privilegia a aprendizagem. A qualidade da animação e a engenharia territorial são, de fato, essenciais. Nesse sentido, a construção de competências de alto nível para acompanhar tais processos é também uma questão desafiadora.

Assim, a governança não pode se conceber sem uma reflexão sobre o acesso à educação, sobretudo nas zonas onde o capital humano e o social permanecem baixos. É verdade que, na Europa, o conceito de governança apareceu quando o “nível de educação da população

tornou-se tal que foi capaz da maior distância crítica face às ordens e instruções que lhe foram transmitidas” (SIMOULIN, 2007). Insistimos sobre a especificidade dos dispositivos de educação, que deve privilegiar a experimentação, a troca de saberes e a construção real de competências adaptadas às condições locais. Este investimento no domínio da educação é, então, indispensável para aumentar a capacidade da sociedade local de construir escolhas, de desenvolver e de executar estratégias.

Destacamos, por fim, que, quando se fala de governança, é inevitável falar de dominação social. A governança deve, de fato, ser analisada como uma competição política, cujos eleitos locais permanecem os atores-chave. Esta afirmação se refere particularmente às condições político-institucionais do Nordeste brasileiro. Devido o forte *leadership* político, a governança territorial repousa, evidentemente, sobre um equilíbrio muito frágil. Isso supõe uma lenta aprendizagem da democracia participativa e a elaboração de uma cultura comum, por parte da sociedade civil como em nível dos poderes públicos. Estamos no limite da governança e a carga dos especialistas (precursores do projeto, pesquisadores, animadores), foi neste contexto determinante para impor uma norma de parceria e assim conduzir as novas relações de força. Esta concepção da governança é bem diferente daquela utilizada na Europa, onde se procura, antes de tudo, um sistema de neutralização das correntes de divisão (BERTRAND et al, 2001) e não uma nova relação de força. De fato, faz-se necessário instituir, antes de tudo, condições de participação da sociedade civil nas escolhas coletivas. Assim, o processo demanda tempo por que, para retomar os termos de Dahrendorf (2007): “*É preciso seis meses para organizar eleições, dez anos para instalar uma economia de mercado, mais uma geração para criar uma sociedade civil. Ora, sem sociedade civil, não há democracia*”. Assim, a governança territorial implica, *a fortiori*, outra maneira de governar e convida a se fazer a pergunta sobre o político, a legitimidade, a equidade e os fundamentos da ordem social.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. Seminário Sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável. Fortaleza, 23-25 de Novembro de 1998.
- ATLAS DE DEVELOPPEMENT HUMAIN, CD version 1.00, PNUD, 2003.
- ALTER N. L'innovation ordinaire, Paris: PUF, 2000.
- ARGYRIS, C. Savoir pour agir. Surmonter les obstacles à l'apprentissage organisationnel. Inter Edition, Paris, 1995.
- \_\_\_\_\_, Schön D.A. Apprentissage organisationnel. Théorie, méthode, pratique. Paris, De Boeck Université, 2003, 380 p.
- BERTRAND N. ; GORGEU, Y ; MOQUAY, P. Intégration des formes de proximité dans la gouvernance locale. Les troisièmes journées de la proximité. Nouvelles Croissances et Territoires. Pais, 13 et 14 déc. 2001, 18 p.
- CAILLOSSE, J. Question sur l'identité juridique de la « gouvernance ». In : PASQUIER, R., Simoulin V, Weinstein J (dir.), La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories, Paris, L.G.D.J., 2007, p. 35-64
- CALLON, M. Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc, L'Année sociologique, 36, 1986, p. 169-208.
- \_\_\_\_\_, LASCOUMES, P. ; BARTHES, Y. Agir dans un monde incertain ; essai sur la démocratie technique. Le Seuil, Paris, 2001, 358 p.
- CANIELLO, M.; TONNEAU, J-P. A pedagogia da universidade camponesa. Cadernos Resab, 2006, 12 p.,
- CASTELLS, M. O poder da identidade (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura, v. 2), 3ª Edição. São Paulo: Paz e Terra. 1999. [Tradução: Klauss Brandini Gerhardt].
- CATTALA, M. De la genèse d'une régulation territorialisée à l'émergence d'une gouvernance territoriale. In : PASQUIER, R. ; SIMOULIN, V. ; WEINSTEIN, J. (dir.) La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories, Paris, L.G.D.J., 2007, p. 89-107.
- DAHRENDORF, R. La gouvernance territoriale. Disponível em < <http://fr.wikipedia.org> >, 2007
- AZEVEDO, S. G; ARAÚJO, C. R; PIRAUX, M. O papel e os desafios do fórum no enfoque de desenvolvimento territorial: a experiência de Acauã. Revue Raízes, UFCG, Campina Grande, 2006, V. 24 (01 e 02) 2006.

- DUNCAN, M. O desenvolvimento territorial: o projeto do MDA. In: TONNEAU, J-P; SILVA, P. C. G.; CARTAXO, W. V.; MENEZES, E. A.; GAVIRIA, L. Desenvolvimento Territorial e Convivência com o Semi-Árido Brasileiro – Experiências de Aprendizagem. Relatório Final. Embrapa semi-árido. Petrolina 2003. 46 p.
- FUSULIER, B.; LANNOY, P. Comment aménager par le management In : le Dispositif entre usage et concept. Hermes n° 25, Paris, CNRS Editions 2000.
- GUESNIER, B. Gouvernance et performance des territoires. In: GUESNIER, B.; JOYAL, A. Le développement territorial. Regards croisés sur la diversification et les stratégies. Université du Québec Trois-Rivières, association de science régionale de Langue Française, Université de Poitiers, France, 2004, p. 331
- LAGANIER, R.; VILLALBA, B.; ZUINDEAU, B. Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire. Revue Développement durable et territoire : [www.revue-ddt.org](http://www.revue-ddt.org), 2002.
- LASCOUMES, P.; LE GALES, P. (dir.). Gouverner par les instruments. Presses de Sciences Po, Collection académique, 2004, 370 p.
- LEVY, J.; LUSSAULT, M. Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés. Belin, 2003, 1033 p.
- LELOUP, F.; MOYART, L.; PECQUEUR, B. La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? Lavoisier, Géographie Economie Société 2005/4 – Vol 7, 2005, p 321-332.
- PASQUIER, R.; SIMOULIN, V.; WEINSTEIN, J. (dir.) La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories, Paris, L.G.D.J., 2007, p. 235.
- \_\_\_\_\_. La gouvernance territoriale : une perspective pragmatique. In: \_\_\_\_\_. La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories, Paris, L.G.D.J., 2007, p 211 – 235.
- PECQUEUR, B. Territoire et gouvernance : quel outil pour le développement ? Actes du colloque international, Umr Sagert, 25-27 février 2003, Montpellier, France.
- PIRAUX, M.; CHIA, E.; DULCIRE, M. De la situation de gestion au territoire actionnable. Des enseignements en matière de politique territorialisée. Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne des sciences régionales, XXIX: 1 (Spring/printemps 2006), ISSN: 0705-4580 Canada. 2006
- \_\_\_\_\_, TONNEAU J-P.; AZEVEDO, S.G.; Souza Ribeiro de Oliveira L. M. Le développement territorial durable : le cas d'une expérience dans le Nordeste du Brésil. Colloque de l'ASRDLF de Grenoble – Chambéry (11 -13 juillet 2007).
- PONTHIEUX, S. Le capital social. Collection Repères, Ed. La découverte, Paris, 2006. p. 121.
- PUTMAN, R. D. Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna. Rio de Janeiro: FGV. [Tradução Luiz Alberto Monardim], 1996.
- THEYS, J. La gouvernance, entre innovation et impuissance. Le cas de l'environnement. Revue Développement Durable et Territoires. Dossier 2: Gouvernance locale et Développement Durable, 1 novembre 2003. Disponible em : <http://developpementdurable.revues.org/document1523tml>.
- SIMOULIN, V. La gouvernance : dynamiques discursives, stratégiques et organisationnelles. In: PASQUIER, R.; SIMOULIN, V.; WEINSTEIN, J. (dir.). La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories, Paris, L.G.D.J. 2007, p. 15-32.
- STOKER, G. Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance. In : Revue internationale des Sciences Sociales, n°155, UNESCO/ères, Paris, 1998.
- TONNEAU, J-P; GAMA DA SILVA, P. C.; VIEIRA, W. C.; MENEZES, A. E; GAVIRIA, L. (Desenvolvimento Territorial e Convivência com o Semi-Árido Brasileiro – Experiências de Aprendizagem. Embrapa, FAO, FAGRO, Cirad, Relatório final e Anais do Seminário, Petrolina, Embrapa Semi-árido, 30 setembro de 2003, p.42.